



N° 3 / 29 septembre 2011

L'économie de l'enseignement supérieur et de la recherche

De la nécessité de marcher sur ses deux jambes

Jean-Luc Gaffard

Pour tenir son rang dans l'économie de la connaissance, la France a décidé de transformer l'organisation de l'enseignement supérieur et de la recherche. En faisant le choix de l'autonomie de ses universités et s'engageant sur la voie d'une concurrence fondée sur une évaluation indépendante de leurs performances, elle a privilégié le soutien d'une recherche de haut niveau au motif que davantage investir dans ce domaine apporterait des points supplémentaires de croissance. Ce faisant, le développement des formations d'enseignement supérieur destinées à pourvoir un nombre grandissant d'emplois hautement qualifiés a été assez largement négligé, alors même que la croissance en dépend sans doute plus que de l'intensité de la recherche en elle-même. Aussi faudrait-il ne pas se limiter à promouvoir un petit nombre de grandes universités renommées pour la qualité de leurs recherches à l'échelle internationale, mais également s'appuyer sur la nécessaire multiplicité des critères d'excellence pour garantir l'existence d'un tissu universitaire dense et diversifié, remplissant avec efficacité la double mission de recherche et d'enseignement. Le mode de gouvernance des universités, les conditions de recrutement et de rémunération des universitaires et les conditions de financement, en bref le modèle économique de fonctionnement des universités seront déterminants du chemin qui sera suivi.

1. Un diagnostic institutionnel partagé, un remède partiel

La France comme beaucoup d'autres pays, notamment en Europe, est confrontée à la nécessité de *réorganiser l'enseignement supérieur et la recherche* pour faire face aux défis du monde contemporain et maintenir sa place dans le concert des nations. L'enjeu est de créer les conditions d'une [*croissance forte et durable reposant sur une capacité renforcée d'innovation*](#) dans un contexte de concurrence accrue sur les marchés et de rivalité entre les nations.

Suivant un diagnostic communément admis, l'Europe *investit trop peu* dans l'enseignement supérieur et la recherche et les performances réalisées par ses universités dans le domaine de la recherche sont obérées par des *défauts de gouvernance*. Les propositions de réforme qui s'ensuivent insistent sur la nécessité de *renforcer l'autonomie* des établissements en matière de budget, de recrutement, de rémunération, de définition des cursus et de sélection des étudiants (Aghion *et alii*, 2007). Elles ne sont pas toujours explicites sur la nature précise des performances attendues et, parfois, excessivement subordonnées à des critères de jugement de ces performances qui mériteraient une appréciation critique.

S'agissant de la France, les caractéristiques marquantes de son système institutionnel étaient la *centralisation* de la recherche dans des organismes spécialisés et la *concentration* des enseignements pour l'élite dans un petit nombre d'écoles sans lien véritable avec la recherche. Les universités actuelles, de création relativement récente (elles datent de la loi Faure de 1969), en plus de la fonction traditionnelle dévolue aux facultés de sciences et de lettres qui était de former les enseignants des lycées et collèges en sciences et en lettres, ont dû faire face au choc démographique et accueillir un nombre croissant d'étudiants sans disposer des moyens de développer des projets d'établissement en relation avec l'évolution de la demande sociale. De leur côté, les organismes de recherche ont continué à obéir à une logique de centralisation dans la définition, la mise en œuvre et l'évaluation des recherches scientifiques, sans aucun doute favorable au développement de grands projets que seule la puissance publique pouvait et continue de pouvoir ordonner, mais peu adaptée à détecter et porter la variété des pistes de recherche, y compris de recherche fondamentale, aptes à alimenter *la variété et la complexité* croissantes des nouveaux produits et des nouveaux modes de fabrication.

Cette architecture, encore marquée par une forte centralisation en même temps que par le dualisme entre des écoles et des universités aux missions finalement mal définies, souffrait, dès l'abord, de ne pas pouvoir réellement répondre aux besoins en ingénieurs et cadres d'une économie, sortie de la période de reconstruction, dont la croissance devait reposer sur l'innovation. Elle est apparue inadaptée dès lors qu'il s'est agi de répondre aux exigences d'une *économie complexe* dont les performances dépendent d'une capacité d'innovation qui s'incarne dans la différenciation des produits, la concurrence des territoires et une décomposition des sources de la valeur ajoutée qui fait une place décisive aux activités de recherche et de conception au sein des entreprises. Réformer le système d'enseignement supérieur et de recherche est devenu une nécessité reconnue par tous.

L'objectif macroéconomique de la réforme engagée depuis plusieurs années est de stimuler la croissance. Manifestement, l'accent est mis sur *l'activité de recherche* en ayant l'idée que son intensification suffira à augmenter le niveau de productivité et le niveau de bien-être, sinon même le *taux de croissance potentiel* de l'économie. Les préoccupations en matière d'enseignement sont limitées aux premiers cycles des universités et concernent la capacité d'insertion professionnelle de jeunes jusque-là en situation d'échec. La France, comme les autres pays développés ou émergents, s'engage dans *la promotion d'un petit nombre d'universités* de très haut niveau en recherche, capables de figurer dans le haut des classements internationaux. Elle

n'affiche pas, explicitement, la volonté d'accroître sensiblement le *potentiel de formation* de ses universités en termes de niveau de qualification comme de nombre d'étudiants formés, alors qu'il s'agit là de l'une des conditions nécessaires pour transformer l'avancée des connaissances en création de richesses. Ce faisant, le débat est largement occulté sur ce que devrait être le *modèle économique* de fonctionnement des universités quand des formes de *concurrence* entre établissements viennent se substituer à une organisation publique centralisée.

2. La recherche : une obsession nécessaire

Les économies contemporaines sont présentées comme des économies de la connaissance. La croissance est censée y reposer sur l'accumulation des connaissances et donc sur le développement de la recherche fondamentale et appliquée. Il y aurait ainsi une rupture avec la période d'immédiat après-guerre, période au cours de laquelle la croissance des pays européens a été le résultat d'un rattrapage de l'économie dominante fondé sur le recours à des technologies déjà développées et maîtrisées et ne nécessitant pas de se trouver à la pointe de la recherche. La nouvelle économie implique d'intensifier l'activité de recherche publique comme privée et d'articuler étroitement avancées scientifiques et développements technologiques. L'idée simple, à la base du nouveau modèle de croissance, est que l'intensification de la R&D assure une augmentation du taux de croissance. Cette idée était à la base de la stratégie de l'Union européenne dite stratégie de Lisbonne à la fin des années 1990 qui fixait un objectif de 3 % pour la part des dépenses de R&D dans le PIB dans le but de lui permettre de devenir leader dans l'économie de la connaissance. Cet objectif n'a pas pu être respecté, mais il a justifié les réformes institutionnelles qui devaient garantir un meilleur usage des moyens dédiés à la recherche publique.

2.1. Le nouveau modèle de croissance

La science irrigue la technologie et la croissance, mais la technologie irrigue aussi la science. La création et l'usage de produits comme la télévision, l'ordinateur ou l'avion étaient impensables sans des avancées fondamentales dans les domaines des mathématiques, de la physique, ou de la chimie. Mais, des recherches appliquées, tournées vers la résolution de problèmes technologiques concrets, ont été à l'origine de percées scientifiques fondamentales (Rosenberg 1982).

Dès lors, « reconnaître la dépendance réciproque entre science et technologie et, par suite, la dépendance réciproque entre les universités et la communauté plus large est critique pour comprendre le rôle des universités dans le processus de croissance. L'innovation technologique, le ressort principal de la croissance à long terme, ne peut pas être soutenue sans recherche scientifique fondamentale, et le progrès scientifique ne peut, en retour, prendre place sans des universités qui forment des chercheurs, préservent la culture d'une science ouverte et facilitent les retombées potentielles entre science et technologie qui garantissent le progrès scientifique » (Howitt 2000).

Ce rôle reconnu aux universités dans le processus de croissance requiert des *formes d'organisation spécifiques* qui puissent garantir à la fois le soutien à une science ouverte et un lien pérenne avec l'industrie. C'est ce défi que les universités améri-

caines sont assez largement parvenues à relever et que les réformes en cours en Europe et en France cherchent à relever.

2.2. Les nouvelles règles institutionnelles

La [loi sur l'organisation des universités de 2007](#) est une pièce essentielle d'une réforme globale qui, depuis plusieurs années, vise à transformer profondément l'architecture institutionnelle de l'enseignement supérieur et de la recherche en France. Les universités sont devenues réellement autonomes et peuvent désormais mieux maîtriser leurs budgets, leurs recrutements et, partiellement, les rémunérations qu'elles versent à leurs salariés. Elles font désormais l'objet d'une évaluation par une agence indépendante, l'Agence d'Évaluation de la Recherche et de l'Enseignement Supérieur, qui déterminera progressivement leur dotation comme leur accès à des ressources propres. En outre, l'attribution de fonds publics spécifiques dans le cadre des investissements d'avenir repose, dans son principe, sur une évaluation indépendante effectuée par des jurys internationaux. Ces fonds sont constitués des intérêts versés à partir de dotations en capital, ce qui a pour avantage de les rendre pérennes en les faisant échapper aux fluctuations annuelles du budget de l'État. Dans le même temps, l'intervention des grands organismes de recherche a été reconfigurée. Une Stratégie Nationale de Recherche et d'Innovation ([SNRI](#)), s'est traduite par la création d'alliances par grands domaines scientifiques (numérique, vie et santé, environnement, énergie, sciences humaines et sociales) dont le but est de décroquer, de coordonner et de rationaliser des recherches jusque-là trop éparpillées entre les différents organismes dont les logiques de fonctionnement n'échappaient pas toujours à l'action de lobbies.

Cette nouvelle architecture est avant tout destinée à renforcer *l'excellence en recherche*. Elle initie *un double rapprochement*, entre grandes écoles et universités au sein d'un cadre institutionnel commun, entre grandes écoles et organismes de recherche de manière à mettre en contact les chercheurs actifs et les étudiants académiquement les plus aptes, conformément à une attente largement partagée dans la communauté académique (Schlenker 2008). La constitution de pôles régionaux de recherche et d'enseignement supérieur ayant le statut d'établissement public de coopération scientifique et plus encore la labellisation en tant qu'initiatives d'excellence et le financement de certains d'entre eux au titre des [investissements d'avenir](#) doit permettre l'émergence de *cinq à dix grands sites universitaires de niveau mondial*. L'enjeu n'est pas tant de concentrer davantage les moyens de la recherche que de les *concentrer différemment* pour conserver l'efficacité liée à l'échelle des projets et pour renforcer celle liée à leur *variété*. Les conditions dans lesquelles les projets structurants de recherche étaient définis au sein des grands organismes étaient forcément questionnables, eu égard au poids d'une centralisation hiérarchisée pouvant expliquer le nombre relativement faible de projets innovants irrigués par les besoins en recherche appliquée de l'industrie. Pour autant, il ne faudrait pas que se substitue au pouvoir central des organismes celui, sans vrai contrôle, de présidents d'universités devenus des managers à même de soutenir des projets scientifiques sans que ces derniers n'émanent de discussions argumentées et contradictoires au sein de la communauté scientifique. La question est ainsi posée d'un aménagement institutionnel impliquant de créer un véritable *sénat académique* doté

du *pouvoir de proposition*. L'autonomie n'est pas en soi la solution : les modalités concrètes de sa mise en œuvre seront décisives quant à la capacité du système à atteindre les objectifs définis en matière de recherche.

La centralisation du pilotage des universités n'était en rien le garant d'une égalité entre elles et de l'accès de tous à un même enseignement irrigué par une recherche de bon niveau. Elle masquait des différences de qualité et de performance qui n'ont fait que s'accroître au fil des ans. L'autonomie est, certainement, *un moyen* de mieux utiliser les ressources et de mieux répondre aux besoins exprimés par la société et l'économie. Ce n'est toutefois pas *un remède miracle* quand on sait qu'aux États-Unis, notamment, des établissements d'une grande médiocrité continuent d'exister en dépit de l'autonomie et de la concurrence qu'elle est censée engendrer.

Le dualisme reçu en héritage pourrait, ainsi, ne pas disparaître et prendre une nouvelle forme. Au lieu de voir s'opposer les universités, où se déroule la recherche mais qui n'accueillent pas les meilleurs étudiants, et les grandes écoles qui captent les étudiants les plus aptes mais ne font pas ou peu de recherche (Schenkler 2008), on verrait s'installer *un dualisme entre bons et mauvais établissements* occupés à satisfaire les mêmes objectifs avec des compétences et des moyens différents. Cette menace ne sera levée que si la politique universitaire se donne pour objectif, non pas seulement de faire émerger quelques grandes universités de réputation mondiale, mais aussi de disposer d'un tissu dense d'établissements obéissant à des critères d'excellence différents et complémentaires impliquant au premier chef de reconnaître l'importance de la mission d'enseignement.

3. L'enseignement : une nécessité sous-estimée

La croissance est un mécanisme beaucoup plus complexe que celui décrit dans des modèles qui retiennent uniquement comme source de cette croissance les moyens publics ou privés dédiés à la recherche. Elle est le produit de ce phénomène de *destruction créatrice* si bien analysé par Schumpeter, dont la première caractéristique est de rompre les équilibres existants et d'exiger des efforts de *coordination* dans le but de rendre disponibles les ressources nécessaires et notamment les ressources humaines. La nouveauté de l'économie de la connaissance réside, alors, certes, dans la montée en puissance du rôle de la recherche, mais aussi dans l'exigence d'une *amélioration substantielle du niveau de formation de l'ensemble de la population*, impliquant qu'une part croissante de celle-ci ait accès à un enseignement supérieur de qualité. Il appartient aux universités de répondre à cette exigence. L'effort pour améliorer l'éducation et la formation du plus grand nombre ne s'arrête pas aux portes de l'enseignement supérieur. Pour autant, il ne s'agit pas d'imaginer, comme certains ont pu le laisser penser dans un passé récent, qu'au-delà d'un certain seuil de développement, l'investissement dans l'enseignement secondaire devrait reculer au bénéfice de l'investissement dans l'enseignement supérieur, la formation d'innovateurs devrait l'emporter sur celle d'imitateurs (Aghion et Cohen, 2004). C'est l'ensemble du système éducatif dans lequel il convient d'investir quand il est question de mieux répondre à l'exigence d'une hausse des niveaux de qualification qui ne saurait être assimilée à la seule création d'un vivier plus important de savants et d'entrepreneurs.

3.1. Enseignement et croissance

La croissance repose sur l'*hybridation* des connaissances. La maîtrise des technologies et la conquête des marchés requièrent des compétences sans cesse plus développées et plus diversifiées. Elle dépend largement de la capacité des managers aux différents niveaux de la hiérarchie des entreprises de disposer d'une *culture relativement large*, et plus encore de savoir faire appel à la recherche académique, pure ou appliquée, pour résoudre les problèmes que leur posent aussi bien les nouvelles technologies que l'accès à de nouveaux marchés. Si la croissance se trouve bridée, ce n'est pas simplement du fait d'une insuffisance des performances de recherche, c'est aussi en raison de l'*insuffisance en ressources humaines de haut niveau* dans les différentes fonctions de l'entreprise, et pas seulement dans la fonction de R&D. Mécaniquement, le manque de travailleurs qualifiés limite le potentiel de croissance et crée du chômage dans la population de travailleurs non qualifiés. Aussi l'enjeu pour le gouvernement n'est pas seulement de stimuler la recherche. Il est également de *développer des formations académiques irriguées par la recherche et destinées au plus grand nombre pour répondre à la demande de travailleurs qualifiés*.

Cette exigence doit se traduire par une meilleure adéquation des programmes et des matières enseignées aux contenus des emplois futurs. Encore faut-il s'entendre sur ce que signifie cette adéquation et comment elle peut être obtenue. Les qualifications demandées sont un mélange de compétences scientifiques et techniques immédiatement utilisables et de capacités à apprendre et à évoluer au long de la carrière. L'organisation des différents cycles doit être conçue en conséquence. Les premiers cycles ouvrant sur des études longues doivent permettre aux étudiants d'acquérir *une culture scientifique générale pluridisciplinaire* transmise par des universitaires chevronnés ayant eux-mêmes acquis une formation par la recherche. Les premiers cycles courts, contrairement à ce qui a été le plus souvent observé dans ce type de filières, doivent certes faire davantage de place à l'acquisition de connaissances et de compétences immédiatement applicables, mais néanmoins garder une place significative à des enseignements fondamentaux garantissant aux meilleurs étudiants de pouvoir accéder à des deuxièmes cycles et évitant à tous des spécialisations trop étroites et rapidement obsolètes. Les deuxièmes cycles – ou masters – doivent être les moments de plus grande spécialisation disciplinaire et doivent donc être assez fortement diversifiés les uns par rapport aux autres, faisant notamment place à la diversité des compétences d'une université à l'autre.

Pour répondre à cette exigence, les établissements d'enseignement supérieur et de recherche doivent se *diversifier* et se *regrouper* dans des réseaux formels ou informels. C'est bien ce qui a été observé aux États-Unis où les grandes universités traditionnelles ont certes maintenu leurs positions, mais ont vu arriver de nouveaux concurrents au meilleur niveau sur des créneaux ou avec des périmètres assez différents les uns des autres. Cette évolution du tissu universitaire va, d'ailleurs, de pair avec la constitution d'un nombre croissant d'*agglomérations territorialisées à caractère scientifique et industriel* dont les universités sont des actrices essentielles en devenant un facteur de la capacité compétitive des entreprises. La Silicon Valley ou le Triangle Park aux États-Unis, l'agglomération de Grenoble en France témoignent, parmi beaucoup d'autres, de l'importance de ce phénomène.

Toujours pour répondre à cette exigence, le rapprochement des organismes de recherche avec les grandes écoles et les universités est indispensable. Sans doute, depuis longtemps, les grands organismes ont noué des relations fortes et durables avec nombre d'universités et d'écoles dans le cadre de laboratoires communs, comme ils l'ont fait avec quelques grandes entreprises. Pour autant, la *formation de haut niveau* par la recherche des cadres de l'industrie, qui constitue un facteur déterminant de la *valorisation* de la recherche dans l'industrie et de la croissance, n'est jamais réellement entrée dans les objectifs du partenariat. L'importance de la *double irrigation* nécessaire de la technologie industrielle par la science et de la science par la technologie a été assez largement négligée.

3.2. La transition institutionnelle nécessaire

Le dualisme entre écoles et universités, comme entre filières courtes sélectives et filières longues non sélectives, propre au système français, fait manifestement obstacle à l'objectif de formation tel qu'il vient d'être formulé. Les meilleurs étudiants de chaque génération suivent des classes préparatoires et entrent dans des grandes écoles où, à de rares exceptions près, ils ne sont pas confrontés à la recherche (Schenkler, 2008). La garantie d'accéder à des emplois bien rémunérés du simple fait de la réputation de l'école dans laquelle ils sont entrés ne les incite pas toujours à fournir l'effort requis pour maîtriser des matières difficiles. Ils ne sont guère attirés par une formation doctorale. Les meilleurs de ceux qui ne sont pas acceptés dans des classes préparatoires préfèrent entrer dans des filières technologiques courtes parce que sélectives quitte à poursuivre ensuite dans des deuxièmes cycles universitaires ou étant admis sur titre aux écoles. Ils pâtiront dans leur carrière du déficit de formation fondamentale et ce déficit aura un coût social en termes de croissance. Finalement, un grand nombre d'étudiants rejetés des filières sélectives se retrouvent dans les universités sans avoir les moyens intellectuels de suivre des enseignements de haut niveau. Aussi les universités, conviées explicitement à favoriser l'insertion professionnelle, en arrivent-elles à proposer des cursus qualifiés de professionnels dont la principale caractéristique est d'être progressivement dépouillés des enseignements fondamentaux pour satisfaire une exigence d'insertion sur des marchés de travail où la demande de qualification reste faible. Les objectifs d'*employabilité à court terme* l'emportant sur les objectifs de long terme, cette forme de professionnalisation contribue à un *déclassement* des diplômes de premier et deuxième cycle ainsi qu'à pérenniser un choix de formation qui privilégie des *emplois relativement peu qualifiés*. Le résultat de cette *mauvaise allocation des ressources* est de ne pas répondre aux besoins d'une économie fondée sur la connaissance et d'obérer la croissance. Un autre modèle institutionnel est nécessaire.

Ce modèle repose sur la *diversité* et la *complémentarité* des tâches accomplies. Pour y parvenir il faut que tous les établissements universitaires soient assujettis aux mêmes règles générales en termes d'organisation interne et de modalités d'accès des étudiants. Il s'agit d'éviter une évolution par trop dualiste, constitutive de rentes pour un petit nombre, en tout cas pour un nombre trop réduit au regard de l'utilité sociale attendue et, simultanément, de permettre à chaque université d'établir *un profil qui lui soit propre en termes de spectre disciplinaire et de créneaux privilégiés de formation*,

reflétant ses compétences, son positionnement par rapport à la demande sociale et la solidité des partenariats noués avec les milieux professionnels.

En matière d'organisation, l'autonomie actuelle a, certes, le mérite d'avoir introduit un pouvoir managérial, mais elle a le défaut de reconnaître un manager tout puissant qui, au gré d'acointances personnelles, peut imposer en matière d'enseignement comme en matière de recherche des projets qui n'auraient pas reçu l'aval de la communauté scientifique. Aussi devrait-elle reposer sur la *séparation* entre le pouvoir managérial et le pouvoir académique. S'il revient au manager d'agréer ou de refuser les propositions qui lui sont faites par un sénat académique et d'en dégager les moyens, c'est à ce dernier qu'il appartient de faire les propositions en question. C'est à cette condition que pourront être définis et poursuivis les objectifs en rapport avec les compétences disponibles et les besoins de formation car ils seront exprimés au plus près de la base académique.

La composition pluridisciplinaire et différenciée des établissements est le complément nécessaire de ce dispositif. Elle doit, notamment, aider à constituer ces premiers cycles dont la vocation est d'offrir aux étudiants des clés pour leur orientation. C'est dans cet esprit que devraient être conçus, au sein des universités, *des filières d'excellence* en complément des classes préparatoires et en concurrence avec elles, *de taille significativement plus grande, ayant un taux d'encadrement comparable et bénéficiant de l'intervention de chercheurs actifs*. Ce n'est pas en réduisant les effectifs des classes préparatoires et des grandes écoles que l'on parviendra à l'objectif recherché, mais en créant les conditions pour que toutes les universités puissent formuler de tels projets qui seraient sélectionnés et financés dans les mêmes conditions que les autres [investissements d'avenir](#) et permettraient de développer la *diversité nécessaire* en relation avec les champs de compétences variés des communautés académiques.

Le lien maintenu avec la recherche dans des universités aux configurations variées doit prévenir une concentration excessive des moyens attribués à cette activité et reposer sur la *constitution de réseaux d'établissements en France et hors de France* mobilisant des universitaires de ces établissements en vue de la conduite, non seulement de projets scientifiques (comme ce peut être le cas avec les laboratoires qualifiés d'excellence), mais aussi de projets éducatifs communs. En l'occurrence, il ne faut pas confondre la nécessité de disposer de quelques lieux d'excellence en recherche et de permettre à la petite minorité de grands savants de se consacrer presque intégralement à la recherche avec l'élimination d'une recherche de qualité dans la plupart des établissements. Ce serait une grave erreur au regard de la qualité moyenne de la recherche elle-même et de celle de l'enseignement que de s'engager dans cette voie.

4. Recruter et promouvoir ou comment mobiliser les ressources humaines

Le recrutement et les modes de rémunération des universitaires sont en relation directe avec les objectifs assignés aux universités. Un *marché de l'emploi universitaire* est inéluctablement créé en même temps que les universités deviennent autonomes

et entrent en concurrence entre elles. Il s'inscrit dans un *nouveau modèle économique* de l'enseignement supérieur.

Des *mécanismes incitatifs* sont censés répondre aux caractéristiques propres de ce marché. Leur principe repose sur l'objectivité supposée de l'évaluation liée au caractère de bien public (à l'utilisation non rivale et non exclusive) de la recherche académique dont le produit se mesure en publications et citations accessibles à tous. Dans l'idéal, les profils de carrière sont articulés entre une période probatoire et une période de titulaire. Le contrat de la période probatoire 'promu ou licencié' est censé inciter les universitaires à réaliser des *investissements spécifiques* en recherche et devrait écarter toute tentation de tricher. La titularisation fonctionne, en revanche, comme un *mécanisme d'assurance* face à l'incertitude liée à la spécialisation des méthodes et des thèmes de recherche et devrait préserver la possibilité de démarches scientifiques originales et risquées. Clairement, *l'objectif de recherche domine le mécanisme contractuel* ainsi mis en œuvre. Cette domination est accentuée par un système de rémunération individuelle indicé sur le classement des publications effectuées et donc essentiellement fondée sur les résultats de l'activité de recherche.

Le marché des universitaires – celui du recrutement et de la promotion y compris la promotion salariale – ainsi conçu présente deux caractéristiques importantes pas toujours bien identifiées et sources de dérives potentielles. Il est partagé entre un *marché externe* et un *marché interne* et il est commandé par un autre marché, assez peu transparent, celui des publications académiques.

Le système américain de recrutement, devenu système de référence, met en présence deux marchés : le marché largement interne de ceux qui sont titulaires (*tenure*) ou en voie de l'être (*tenure track*) et le marché externe de ceux qui n'ont encore aucune garantie d'emploi. L'équilibre et l'efficacité de ce système voudraient que le poids du marché externe par rapport au marché interne et la durée dans l'emploi précaire restent à peu près constants dans la mesure où les emplois précaires doivent rester un vivier pour les emplois stables. Si tel ne devait pas être le cas, comme semble-t-il on l'observe de plus en plus aux États-Unis, l'enseignement de haut niveau au bénéfice d'un nombre significativement important d'étudiants serait pénalisé et avec lui la croissance. Le risque se concrétiserait, en effet, de voir se développer *des emplois précaires essentiellement destinés à remplir des besoins d'enseignement progressivement séparés des tâches de recherche confiées à une élite restreinte*.

Par ailleurs, le marché des publications académiques, qui joue un rôle déterminant dans le fonctionnement du marché des emplois académiques, est loin d'avoir la transparence requise et de fournir une information toujours objective. Il est difficile, en effet, d'ignorer l'occurrence de [*capture des régulateurs*](#) que sont les comités éditoriaux des revues et les évaluateurs des articles que ces comités désignent, sans doute plus aisément dans les disciplines de sciences humaines et sociales sans qu'il faille en écarter la possibilité dans les sciences de la nature et de la vie. Des décisions éditoriales peuvent répondre à des normes sociales ou à des phénomènes de mode, poussant à un certain *conformisme* peu compatible avec une vraie recherche et, parfois même, avalisant *erreurs et tricheries*. N'est-il pas significatif de constater, au cours des dernières années, une véritable [*explosion des erreurs ou tricheries avérées*](#) et des rétractations souvent tardives qui frappent les revues de toutes les disciplines y

compris les plus renommées ? Dans ces conditions, un risque de privatisation de l'activité de recherche n'est pas à écarter quand l'universitaire veut obtenir un retour direct sur investissement. Le résultat de la recherche reste un bien public, mais l'effort de recherche est désormais placé sous le contrôle de groupes constitués dont les membres attendent leurs rémunérations du niveau de leurs publications. Des *rentes* peuvent ainsi se constituer liées à l'appartenance à un *groupe dominant* dans la définition des protocoles sinon des thèmes de recherche.

Un *dualisme dommageable des emplois* pourrait alors prévaloir qui irait de pair avec le *dualisme des universités*. Les emplois de recherche seraient progressivement dissociés des emplois d'enseignement. Les premiers seraient mieux rémunérés que les seconds. En outre, les écarts de rémunération (y compris entre universitaires principalement engagés dans une activité de recherche) fondés sur des incitations explicites pourraient devenir substantiels. Des universitaires, parmi les plus talentueux, seraient alors davantage attachés à des groupes structurés par les systèmes de publication qu'aux institutions académiques qui les accueillent. *Ils joueraient de la mobilité pour accroître leurs salaires sans considération des intérêts collectifs de l'institution, sans bénéfice évident pour la qualité et l'orientation de la recherche* et en abandonnant à peu près totalement l'activité d'enseignement. N'explique-t-on pas (Dewatripont, Jewitt et Tirole, 1999), que lorsque deux tâches sont rendues substituables, comme ce peut être le cas entre la recherche et l'enseignement du seul fait des conditions de travail et de rémunération fixées par l'institution académique, et lorsque seule l'une de ces tâches, ici la recherche, fait l'objet d'incitations pécuniaires fixées sur la base d'un effort et d'un résultat mesurables, l'autre activité, ici l'enseignement, est délaissée ? Ces mêmes universitaires, forcément en petit nombre, participeraient ainsi, ne serait-ce que marginalement, de cette économie des superstars que l'on voit se développer depuis plusieurs années dans le domaine du divertissement et du sport de haut niveau et qui repose sur la taille atteinte par des marchés personnels (Rosen, 1981). Les universitaires les moins bien payés, largement plus nombreux, finiraient, eux, par être découragés. Le coût des incitations pécuniaires serait *un effet d'éviction des motivations intrinsèques* (Kreps, 1997) concernant aussi bien l'enseignement que la recherche. Le système français est encore très loin de ce schéma, mais des dérives perceptibles dans certaines universités ou écoles vont dans ce sens.

Contrarier une évolution qui irait à l'encontre de l'objectif de croissance suppose qu'un nombre suffisamment important d'établissements puisse continuer à attirer de bons chercheurs ou à abriter des chercheurs originaux. C'est la condition pour qu'existe une concurrence praticable. Rappelons, en effet, que le prix des universitaires est davantage le prix fixé par l'institution que celui fixé par un marché du travail académique aux contours mal définis et forcément très imparfait. La spécificité de l'organisation universitaire implique, en l'occurrence, de séparer le jugement sur la qualité qui revient aux pairs de la fixation de la rémunération qui revient au manager soucieux de la valeur de son institution. Or cette valeur est celle que le manager attribue à une institution dont il juge la qualité comparable (Musselin, 2010). Une hiérarchie s'installe qui ne doit pas être exclusive d'une coopération entre établissements de même niveau, ni surtout conduire à des écarts salariaux difficilement soutenables. Ou bien un très petit nombre d'universités en haut du

classement proposent, d'ailleurs sélectivement, des rémunérations élevées à des superstars au risque de *dualisme renforcé et d'instabilité*. Ou bien une diversification assumée des critères d'excellence permet un meilleur équilibre entre établissements en même temps qu'un *meilleur équilibre* entre les rémunérations des différents acteurs du système d'enseignement supérieur et de recherche. Un tel équilibre est garant de la viabilité de chaque établissement et de l'efficacité collective. S'il faut savoir introduire une différenciation des salaires pour créer des incitations jusque là inexistantes, il faut aussi savoir se garder d'écarts trop importants qui devraient plus à la concentration de l'offre sur certains segments du marché du travail qu'aux performances effectivement réalisées.

Les termes de ce débat renvoient à la *pertinence des classements internationaux* qui mettent trop exclusivement l'accent sur la recherche, conduisent à fixer l'échelle des rémunérations en conséquence et orientent l'action des pouvoirs publics et des responsables universitaires dans une direction qui *menace l'équilibre* du paysage universitaire et, par la même, la qualité globale de l'enseignement universitaire (Hazelkorn, 2011). Il en est des agences de classement des universités comme des agences de notation des emprunteurs : *elles ne sont pas neutres et influencent l'évolution, en l'occurrence la formation du paysage académique*. Il faut savoir en tenir compte dans la façon de les insérer dans le dispositif institutionnel, en évitant qu'elles se constituent en monopoles et en promouvant la diversité des critères d'excellence.

5. Le financement en question

L'accent mis sur la nécessité de renforcer l'enseignement universitaire se heurte à la difficulté de disposer des moyens de financement nécessaires notamment du fait des restrictions auxquelles sont soumis les budgets publics. En particulier, si l'on veut éviter que les nouvelles filières d'excellence soient trop peu nombreuses et que l'on ne fasse que reproduire, à un degré à peine moindre, le dualisme actuel des premiers cycles, il convient de trouver de nouveaux canaux de financement. Un nouveau modèle de financement est à trouver.

Ce modèle repose, sans doute, sur une *augmentation significative des droits d'inscription* restés très bas, si l'on fait abstraction de la situation des écoles de commerce. Actuellement la plupart des établissements, écoles ou universités, bénéficient de dotations publiques qui couvrent l'essentiel de leurs dépenses. Ces dotations sont, le plus souvent, un héritage institutionnel avec pour effet qu'il existe de très grands écarts entre universités et écoles et au sein même des universités entre filières s'agissant des fonds alloués pour chaque étudiant. Aligner les universités sur les grandes écoles impliquerait un effort budgétaire de l'État qu'il n'est pas en mesure d'assurer. Une augmentation significative des droits d'inscription, en donnant plus de moyens aux universités, rétablirait un certain équilibre. C'est pourquoi s'y rallient des think-tanks de différentes obédiences ([Terra Nova](#) comme [l'Institut Montaigne](#)). La question posée est, toutefois, complexe. Des droits d'inscription élevés sont, avant tout, justifiés par *la qualité de la formation qui garantit la qualité de l'emploi futur et le niveau de rémunération espéré dans cet emploi*. Aussi est-il socialement et éthiquement difficilement acceptable de procéder à pareille augmentation avant même que la qualité nouvelle des diplômes ait été attestée par le marché du travail. En particulier,

on voit mal les banques accorder généreusement des prêts à des étudiants de milieux défavorisés qui seraient amenés à poursuivre des études dans des établissements en mal de faire reconnaître les diplômes qu'ils délivrent, et ce quelle que soit la qualité de ces étudiants.

En fait, on ne saurait comprendre la réalité de ce mode de financement en ne regardant que son apport au budget des universités et sans considérer l'attente du service rendu aux étudiants. Le modèle économique sous-jacent, qu'il faut avoir la lucidité d'identifier, est, en régime de croisière, *un modèle de marché*. Les droits d'inscription varieront d'un établissement à l'autre en fonction de leur *qualité reconnue* dans des classements internationaux. C'est d'ailleurs elle qui déterminera *la disposition à payer des candidats à l'entrée* dans tel ou tel d'entre eux. Dès lors, la possibilité de voir coexister établissements riches et établissements pauvres n'est pas écartée. Qui plus est des formes d'*instabilité* ne sont pas à exclure. Qui dit, en effet, que des établissements qui dégringoleraient dans les classements pourraient seulement survivre, les étudiants n'étant plus disposés à payer les droits qu'ils auraient fixés ni même tout simplement à entrer ? Le changement induit par cette nouvelle politique de financement, conforme à la logique des réformes engagées et largement acceptées, est drastique. Il prend tout son sens en regard de la fiabilité pourtant questionnable des classements. Aussi convient-il de l'accompagner et de la moduler en trouvant *d'autres sources de financement*. La même interrogation surgit toujours : comment éviter le dualisme et susciter la diversité en réponse à l'objectif fondamental d'augmenter le niveau de qualification de la population. À l'évidence, la difficulté principale réside dans le financement de l'enseignement proprement dit quand les établissements fondent leur attractivité sur les classements qui attestent de leur qualité en recherche. L'enseignement, ailleurs que dans les quelques pôles de renommée internationale, risque de s'en trouver asphyxié. Aussi *les dotations publiques doivent-elles être maintenues et surtout réparties dans des conditions suffisamment transparentes*, d'une part, pour éviter le jeu des effets de notoriété conduisant au gaspillage des moyens par un petit nombre, d'autre part, pour pouvoir rémunérer effectivement les performances mesurées au regard des objectifs de diversité des parcours pédagogiques et de hausse des niveaux de qualification. Simultanément, *l'enseignement en alternance* qui permet de soulager la contrainte budgétaire des établissements tout en renforçant la solidité des relations avec leurs partenaires du monde de l'entreprise, devrait pouvoir être développé sous la condition de s'inscrire dans l'objectif général de renforcement des niveaux de qualification.

À n'en pas douter, la transition nécessaire *prendra du temps* et exigera des mesures particulières en matière de financement. En particulier, il serait dommageable pour la collectivité de sanctionner financièrement les établissements qui n'atteindraient pas immédiatement les objectifs assignés. Une *exception transitoire* à la règle de répartition suivant les résultats devrait alors être assortie d'une tutelle plus étroite de la part des pouvoirs publics, impliquant une intervention directe et contractualisée dans la gouvernance de ces établissements pour une période probatoire déterminée.

6. L'emploi qualifié : la cible à privilégier

Que dire en conclusion ? Les gouvernements doivent cesser d'être obsédés par des classements qui transforment le paysage universitaire au risque de sacrifier des objectifs essentiels de la politique de croissance comme de la politique éducative à des indicateurs conçus pour d'autres usages. Il leur appartient, certes, d'inciter au développement de la recherche, mais aussi, de pousser à l'enrichissement de la qualification de la force de travail. Les réformes universitaires à venir, dans la suite de celles déjà effectuées, doivent aller dans ce sens. Ce serait une erreur majeure au regard de l'objectif économique de croissance que de se focaliser sur le seul objectif académique de créer quelques universités entrant dans le haut du classement mondial à raison de la qualité des recherches qui y sont conduites. Comme cela a été souligné dans une conférence tenue à l'UNESCO, « (Les classements) poussent nos décideurs à copier Harvard. (Le problème) n'est pas que nous ne pouvons pas avoir partout des Harvard. Il est que nous n'en avons pas besoin et que nous n'en voulons pas » ([New York Times](#), 30 mai 2011). Le choix de développer l'enseignement supérieur pour pourvoir des emplois de plus en plus qualifiés devrait conduire à une réelle diversification des critères d'excellence et des établissements. Il participerait, en outre, d'une rupture nécessaire dans la politique de l'emploi trop exclusivement tournée, au cours des dernières décennies, vers le soutien des emplois peu ou pas qualifiés au moment où innovation, croissance et compétitivité extérieure auraient exigé le contraire (Askenazy, 2011).

Références bibliographiques

- Aghion P. et E. Cohen, 2004, « Éducation et croissance », *Rapport du Conseil d'Analyse Économique*, n° 46.
- Aghion P., M. Dewatripont, C. Hoxby, A. Mas Colell., et A. Sapir, 2007, « Why Reform Europe's Universities ? », *Bruegel Policy Brief*, 2007/04.
- Askenazy P., 2011, *Les décennies aveugles : emploi et croissance 1970-2010*, Paris, Le Seuil.
- Dewatripont M., I. Jewitt et J. Tirole, 1999, « The Economics of Career Concerns », *Review of Economic Studies*, n° 66, pp. 183-217.
- Hazelkorn E., 2011, *Rankings and the Reshaping of Higher Education*, Palgrave Macmillan.
- Howitt P., 2000, « The Economics of Science and the Future of Universities », The 16th Timlin Lecture, University of Saskatchewan, Saskatoon.
- Kreps D., 1997, « Intrinsic Motivation and Extrinsic Incentives », *American Economic Review*, 87 (2), pp. 359-364.
- Musselin C., 2010, *Universities and Pricing on Higher Education Markets*, Springer.
- Rosen S., 1981, « The Economics of Superstars », *American Economic Review*, n° 71(5), pp. 845-858.
- Rosenberg N., 1982, *Inside the Blackbox : Technology and Economics*, New York, Cambridge University Press.
- Schlenker J-M., 2008, « Innovation, enseignement supérieur et recherche publique : réussir est possible », *En temps réel*, Cahier n° 31, <http://entempsreel.com>